

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE JUSTICIA

13772 *Resolución de 30 de julio de 2021, de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, en el recurso interpuesto contra la calificación de la registradora de la propiedad de El Rosario-Área Metropolitana de Santa Cruz de Tenerife, por la que se suspende la inscripción de una escritura de agrupación de fincas y declaración de obra nueva terminada.*

En el recurso interpuesto por don Alfonso de la Fuente Sancho, notario de San Cristóbal de La Laguna, contra la calificación de la registradora de la Propiedad de El Rosario-Área Metropolitana de Santa Cruz de Tenerife, doña María Azucena Morales González, por la que se suspende la inscripción de una escritura de agrupación de fincas y declaración de obra nueva terminada.

Hechos

I

Mediante escritura autorizada el día 10 de febrero de 2021 por el notario de San Cristóbal de La Laguna, don Alfonso de la Fuente Sancho, se otorgó la agrupación de dos fincas rústicas colindantes, situadas en el término municipal de El Rosario, y sobre la finca resultante de la agrupación se declaraba una obra nueva terminada de una vivienda con piscina. Se incorporaba a la escritura la representación geográfica georreferenciada de la agrupación mediante informe de validación catastral con código seguro de verificación, informe técnico expedido por arquitecto técnico colegiado, en el que se certificaba que la obra estaba terminada el día 1 de enero de 1982, y certificación catastral descriptiva y gráfica de la que resultaba que la edificación estaba dada de alta en el Catastro en el año 1960.

II

Presentada el día 11 de marzo de 2021 la referida escritura en el Registro de la Propiedad de El Rosario-Área Metropolitana de Santa Cruz de Tenerife, fue objeto de la siguiente nota de calificación:

«María Azucena Morales González, registradora de la propiedad de El Rosario-Área Metropolitana de Santa Cruz de Tenerife, provincia de Santa Cruz de Tenerife, Tribunal Superior de Justicia de Canarias, Las Palmas de Gran Canaria.

Previa calificación del documento que antecede, escritura otorgada en La Laguna, el diez de febrero de dos mil veintiuno por don Alfonso de la Fuente Sancho, número 294 de protocolo; de conformidad con los artículos 18 de la Ley Hipotecaria y 98 del Reglamento para su ejecución, la Registradora que suscribe ha resuelto suspender la inscripción del documento que antecede por los hechos a los que son de aplicación los fundamentos de derecho que se señalan:

En el documento calificado se agrupan las registrales 11962 y 11963 de El Rosario, declarándose sobre la finca agrupada la construcción de una vivienda con piscina, acreditándose la antigüedad de la obra con certificación firmada por don J. R. C. L., Ingeniero de Edificación y Arquitecto Técnico del Colegio Oficial de Aparejadores, Arquitectos e Ingenieros de la Edificación de Santa Cruz de Tenerife, colegiado con el número (...), de fecha veinte de noviembre de dos mil veinte, del cual sólo se incorporan dos hojas (páginas 3 y 4 de 8 con el encabezamiento certificado para prescripción y

georreferenciación), estando por tanto el mismo incompleto, siendo necesario que se aporte en su totalidad el certificado técnico de antigüedad fechado y firmado el día veinte de noviembre de dos mil veinte, a efectos de acreditar la antigüedad de la obra de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 del Real Decreto 1093/97 de 4 de Julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística, el cual dispone: “Podrán inscribirse por el Registrador de la Propiedad las declaraciones de obra nueva correspondientes a edificaciones terminadas en las que concurren los siguientes requisitos: a) Que se pruebe por certificación del Catastro o del Ayuntamiento, por certificación técnica o por acta notarial, la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título. b) Que dicha fecha sea anterior al plazo previsto por la legislación aplicable para la prescripción de la infracción en que hubiera podido incurrir el edificante. c) Que no conste del Registro la práctica de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca que haya sido objeto de edificación”.

Además se incorpora otra certificación del mismo técnico de fecha dos de febrero de dos mil veintiuno en el que se incorporan las coordenadas de la porción de suelo ocupada por la edificación con el encabezamiento certificado para georreferenciación y validación catastral en la que consta que la parcela se encuentra en suelo catalogado como Suelo Rústico de Protección Especial, pero constando en el certificado de fecha veinte de noviembre de dos mil veinte antes citado que la edificación no se encuentra dentro de ninguno de los supuestos recogidos en el artículo 361.5 de la Ley 4/2017 de 13 de julio del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias, circunstancia que debe aclararse, ya que según consulta del planeamiento municipal, parece deducirse de las normas subsidiarias que efectivamente la finca está incluida en la categoría de Suelo Rústico de Protección Especial a que se refiere el artículo 361,5 B1.º

El artículo 64.2 de la Ley 4/2017 del Suelo y de los Espacios Protegidos de Canarias señala “2. En particular, en el suelo rústico de protección natural, paisajística y cultural solo serán posibles los usos y las actividades que sean compatibles con la finalidad de protección y los necesarios para la conservación y, en su caso, el disfrute público de sus valores”, señalando el artículo 361.5 del mismo texto legal que “Las limitaciones temporales establecidas en los apartados anteriores no regirán para el ejercicio de la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística respecto de las siguientes actuaciones:... b) Las de construcción o edificación cuando hayan sido ejecutadas o realizadas: 1.º) Sobre suelo rústico de protección ambiental calificado como tal con carácter previo al inicio de la actuación”.

Además de conformidad con el artículo 28.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, al señalar “... 4. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, en el caso de construcciones, edificaciones e instalaciones respecto de las cuales ya no proceda adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición, por haber transcurrido los plazos de prescripción correspondientes, la constancia registral de la terminación de la obra se regirá por el siguiente procedimiento: a) Se inscribirán en el Registro de la Propiedad las escrituras de declaración de obra nueva que se acompañen de certificación expedida por el Ayuntamiento o por técnico competente, acta notarial descriptiva de la finca o certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca, en las que conste la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título. A tales efectos, el Registrador comprobará la inexistencia de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca objeto de la construcción, edificación e instalación de que se trate y que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general...”

Será necesario por lo tanto aclarar si efectivamente la edificación existía a la fecha en que se calificó tal suelo como rústico de protección especial y que no caben respecto de la construcción medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística.

Estas faltas se califican de subsanables no tomándose anotación por defecto subsanable al no haber sido solicitado por el presentante.

Contra la precedente nota podrán (...)

El Rosario, a cinco de abril de dos mil veintiuno. La registradora Fdo.: María Azucena Morales González.»

III

Contra la anterior nota de calificación, don Alfonso de la Fuente Sancho, notario de San Cristóbal de La Laguna, interpuso recurso el día 14 de mayo de 2021 mediante escrito en el que, en síntesis, alegaba lo siguiente:

«Fundamentos de Derecho

- A) (...)
- B) De orden sustantivo.

1.º) Argumenta la registradora en la calificación recurrida que el terreno sobre el que se asienta la obra nueva “parece” que es de protección ambiental, al que se refiere el artículo 361.5 de la Ley 4/2017 de Canarias, y por ello hay que aclararlo, a pesar de que del certificado del técnico y de los medios auxiliares de cartografía que se dirán resulta que no lo es.

Dicha calificación no tiene en cuenta el contenido de la Resolución de la DGRN de 28 de junio de 2017, relativa también a una obra nueva declarada por antigüedad sobre un terreno rústico en Canarias, en la que sentó la doctrina siguiente sobre el modo de actuar los registradores en estos casos: La regla general es que “debe rechazarse toda posición basada en la exigencia generalizada de previa certificación administrativa acreditativa bien de la naturaleza del suelo, bien de la propia prescripción de la acción de disciplina, pues sería del todo contrario al espíritu que inspira la redacción del citado artículo 28.4 (de la Ley estatal del Suelo), en particular, tras la reforma por Ley 8/2013”.

Excepcionalmente, dicha suspensión solo procedería “cuando de la consulta de los distintos medios de calificación de que dispone legalmente, pueda resultar la incidencia de estas circunstancias impeditivas, siempre que lo exponga motivadamente en la nota de calificación y sin prejuzgar la competencia administrativa en la materia”.

Por tanto, la registradora debería haber fundamentado razonadamente la circunstancia impeditiva de acceso al Registro de la Obra Nueva si hubiera concluido después de la consulta a los medios auxiliares de cartografía que el suelo sobre el que se asienta la construcción es uno a los que se refiere el artículo 361.5 de la Ley 4/2017 de 13 de Julio del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos en Canarias.

Sin embargo, la calificación incide en la práctica registral que la Dirección General rechazó la exigencia generalizada de certificación administrativa, algo contrario al espíritu del citado artículo 28.4 de la Ley del Suelo y a la citada doctrina de la Dirección General.

En el presente caso una simple consulta al sistema de Información Territorial de Canarias (IDE), de acceso público (como hizo la Dirección General en el caso anterior) permite concluir que el terreno sobre el que se declara la obra nueva no es uno de los que se refiere el artículo 361.5 de la Ley 4/2017 de Canarias, aunque es cierto que no lejos se encuentra una zona de suelo protegida denominada (...), pero a suficiente distancia para evitar cualquier duda.

El resultado de esa consulta al sistema IDE Canarias en la página web <https://visor.grafcan.es/visorweb/> es el siguiente: [se inserta imagen].

En cuanto a la calificación del suelo como de protección especial y su significado, hay que tener en cuenta que es una categoría de suelo que resulta de unas Normas Urbanísticas Subsidiarias del Ayuntamiento de El Rosario donde ubican las construcciones, que no tiene competencia sobre elaboración de normas para regular la

prescripción de infracciones urbanísticas, ni sobre declaración de espacios naturales protegidos, (que compete al poder legislativo autonómico canario, es decir al Parlamento de Canarias).

Además, dichas Normas Subsidiarias fueron publicadas en el Boletín de la Provincia el día 10 de enero de 1992, fecha muy posterior a la terminación de las edificaciones declaradas que ha sido fechada por el técnico certificante el día 1 de enero de 1982.»

IV

Mediante escrito, de fecha 24 de mayo de 2021, la registradora de la Propiedad emitió informe y elevó el expediente a este Centro Directivo.

Fundamentos de Derecho

Vistos el artículo 202 de la Ley Hipotecaria; la Exposición de Motivos y el artículo 3 de la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria aprobada por Decreto de 8 de febrero de 1946 y del texto refundido de la Ley de Catastro Inmobiliario, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo; los artículos 27, 28 y 65 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana; 64.2 de la Ley 4/2017 del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias; 55 y 180 del Decreto-Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias; 52 del Real Decreto 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre Inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística, y las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado de 24 de marzo de 2011, 2 de junio y 11 de diciembre de 2012, 5 de marzo, 2 de abril y 5 de agosto de 2013, 21 de enero, 11 de marzo y 17 de octubre de 2014, 28 de febrero, 26 de mayo y 1 de julio de 2015, 1 de marzo, 30 de mayo y 21 de septiembre de 2016 y 28 de junio de 2017.

1. Debe decidirse en este expediente si es o no inscribible una escritura de agrupación de fincas rústicas y declaración de obra nueva terminada en la que concurren las circunstancias siguientes: en la escritura, de fecha 10 de febrero de 2021, se otorga la agrupación de dos fincas rústicas colindantes, situadas en el término municipal de El Rosario, y sobre la finca resultante de la agrupación, se declara una obra nueva terminada de una vivienda con piscina; se incorpora a la escritura la representación geográfica georreferenciada de la agrupación, mediante informe de validación catastral con código seguro de verificación, informe técnico expedido por arquitecto técnico colegiado, en el que se certifica que la obra estaba terminada el 1 de enero de 1982, y certificación catastral descriptiva y gráfica de la que resulta que la edificación estaba dada de alta en el Catastro el año 1960.

La registradora en su nota destaca que de la certificación firmada por don J. R. C. L., ingeniero de edificación y arquitecto técnico del Colegio Oficial de Aparejadores, Arquitectos e Ingenieros de la Edificación de Santa Cruz de Tenerife, de fecha 20 de noviembre de 2020, sólo se incorporan dos hojas (páginas 3 y 4 de 8 con el encabezamiento certificado para prescripción y georreferenciación), estando por tanto la misma incompleta, siendo necesario que se aporte en su totalidad el certificado técnico de antigüedad fechado y firmado el día 20 de noviembre de 2020, a efectos de acreditar la antigüedad de la obra.

Además se incorpora otra certificación del mismo técnico de fecha 2 de febrero de 2021 en la que se incorporan las coordenadas de la porción de suelo ocupada por la edificación con el encabezamiento certificado para georreferenciación y validación catastral en la que consta que la parcela se encuentra en suelo catalogado como suelo rústico de protección especial, pero constando en el certificado de fecha 20 de

noviembre de 2020 antes citado que la edificación no se encuentra dentro de ninguno de los supuestos recogidos en el artículo 361.5 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias.

La registradora entiende que esta circunstancia debe aclararse, ya que según consulta del planeamiento municipal, parece deducirse de las normas subsidiarias que efectivamente la finca está incluida en la categoría de suelo rústico de protección especial a que se refiere el artículo 361.5 B1.º, y será necesario, por lo tanto, aclarar si efectivamente la edificación existía a la fecha en que se calificó tal suelo como rústico de protección especial y que no caben respecto de la construcción medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística.

El notario recurrente alega lo siguiente: que la registradora debería haber fundamentado razonadamente la circunstancia impeditiva de acceso al Registro de la Obra Nueva si así hubiera concluido después de la consulta a los medios auxiliares de cartografía que el suelo sobre el que se asienta la construcción; que una simple consulta al sistema de Información Territorial de Canarias (IDE), de acceso público permite concluir que el terreno sobre el que se declara la obra nueva no es uno de los que se refiere el artículo 361.5 de la Ley 4/2017 de Canarias, aunque si bien que no lejos, se encuentra una zona de suelo protegida, pero a suficiente distancia para evitar cualquier duda; que es una categoría de suelo que resulta de unas Normas Urbanísticas Subsidiarias del Ayuntamiento de El Rosario donde ubican las construcciones, que no tiene competencia sobre elaboración de normas para regular la prescripción de infracciones urbanísticas, ni sobre declaración de espacios naturales protegidos, y dichas Normas Subsidiarias fueron publicadas en el boletín de la provincia el día 10 de enero de 1992, fecha muy posterior a la terminación de las edificaciones declaradas que ha sido fechada por el técnico certificante el día 1 de enero de 1982.

2. Este Centro Directivo en Resolución de 28 de junio de 2017, ya resolvió sobre esta cuestión:

«Como dice la Resolución de este Centro Directivo de 6 de mayo de 2013: “El legislador sigue exigiendo que el registrador califique la antigüedad suficiente para considerar posible la prescripción de las acciones que pudieran provocar la demolición y, además que compruebe que la edificación no se encuentra sobre suelo demanial o afectado por servidumbres de uso público”. Y en esta calificación el registrador, como afirmó la Resolución de 11 de diciembre de 2012, deberá “constatar, por lo que resulte del Registro (y, cabe añadir, del propio título calificado), que la finca no se encuentra incluida en zonas de especial protección”, en aquellos casos en que la correspondiente legislación aplicable imponga un régimen de imprescriptibilidad de la correspondiente acción de restauración de la realidad física alterada, pues en tales casos ninguna dificultad existe para que el registrador aprecie la falta del requisito de la prescripción, dado que su ausencia no queda sujeta a plazo y su régimen resulta directamente de un mandato legal.

4. En este sentido, resulta también esencial debatir la posibilidad de utilizar medios de calificación o de prueba que no consten en el Registro para determinar la inclusión de la finca en cuestión dentro de una determinada zona de especial protección. A tenor del imperativo consagrado en el artículo 18 de la Ley Hipotecaria y concordantes de su Reglamento, el registrador en su labor de calificación debe tomar en consideración tanto los asientos del Registro como los documentos presentados –todo ello de acuerdo con la normativa aplicable–, para poder determinar la validez del acto contenido en el título objeto de presentación o verificar el cumplimiento de requisitos que le impone la Ley. Dentro de esta normativa aplicable a considerar se incluye, sin ninguna duda, los concretos planes de ordenación territorial o urbanística en vigor que afecten a la zona en cuestión, cuya naturaleza normativa no cabe discutir (artículo 18 de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, Sentencia del Tribunal Supremo de 31 de octubre de 2014 y Resolución de 28 de febrero de 2015 de la Dirección General de los Registros y del Notariado).

Admitida la aplicación de tales normas urbanísticas en la actuación calificadora del registrador, al efecto de verificar condicionantes que determinan directamente el acceso registral de actos sujetos a tal régimen jurídico, siempre con respeto a la competencia de la Administración en el ámbito urbanístico; la cuestión se centrará en determinar si la finca registral en la que se declara una edificación está o no afectada por un determinado régimen especial.

En este sentido, como la Resolución de 1 de julio de 2015 reconoció, ciertamente no es competencia de este Centro Directivo, ni tampoco del registrador calificar la naturaleza de la eventual infracción cometida, pero sí lo es la de comprobar el plazo aplicable a efectos del artículo 20.4, hoy 28.4, de la Ley de Suelo estatal que, recordemos, no requiere una prueba exhaustiva de la efectiva prescripción; destacando que si la norma sustantiva aplicable dispone que si la edificación se realizara sobre terrenos calificados con régimen especial –generalmente sistemas generales, zonas verdes, espacios libres o suelo no urbanizable especial, según la diferente normativa autonómica– la Administración podrá actuar sin limitación alguna de plazo, se deduce que, en esos supuestos particulares, no cabe la consolidación de la obra por antigüedad.

Supuesto que demuestra la importancia de contar de elementos auxiliares de calificación en cuanto a la localización y la situación urbanística del suelo, necesidad a la que responde la Ley 13/2015, de 24 de junio, de Reforma de la Ley Hipotecaria y de la Ley de Catastro Inmobiliario, en su disposición adicional quinta. En el supuesto de la citada Resolución, sin embargo, la cuestión se facilitaba al contar con certificación municipal de la que resultaba la concreta situación urbanística de la finca.

5. Tras la reforma operada por la Ley 13/2015, debe destacarse aquí que esta materia, y sus distintas implicaciones, ha sido expresamente abordada en el nuevo y actual artículo 202 de la Ley Hipotecaria, que dispone lo siguiente: “Las nuevas plantaciones y la construcción de edificaciones o asentamiento de instalaciones, tanto fijas como removibles, de cualquier tipo, podrán inscribirse en el Registro por su descripción en los títulos referentes al inmueble, otorgados de acuerdo con la normativa aplicable para cada tipo de acto, en los que se describa la plantación, edificación, mejora o instalación. En todo caso, habrán de cumplirse todos los requisitos que hayan de ser objeto de calificación registral, según la legislación sectorial aplicable en cada caso. La porción de suelo ocupada por cualquier edificación, instalación o plantación habrá de estar identificada mediante sus coordenadas de referenciación geográfica (...)”.

Es decir, a partir de la entrada en vigor de esta ley no es posible el acceso registral de declaración de edificaciones o instalaciones sin que en el título correspondiente conste la delimitación geográfica de su ubicación precisa. Además, para que, una vez precisada la concreta ubicación geográfica de la porción de suelo ocupada por la edificación, el registrador pueda tener la certeza de que esa porción de suelo se encuentra íntegramente comprendida dentro de la delimitación perimetral de la finca sobre la que se pretende inscribir, es posible que necesite, cuando albergue duda fundada a este respecto, que conste inscrita, previa o simultáneamente la delimitación geográfica y lista de coordenadas de la finca en que se ubique, tal y como ya contempló este Centro Directivo en el apartado octavo de su Resolución-Circular de 3 de noviembre de 2015. Dicha delimitación y lista de coordenadas de la finca se incorporarán a los libros registrales a través de los procedimientos regulados por la misma Ley, con un relevante papel del registrador en su función calificadora –cfr. artículos 9, 10 y 199 de la Ley Hipotecaria–.

Como destaca la Exposición de motivos de la Ley 13/2015, la fiabilidad de la información incrementa la seguridad jurídica. La seguridad jurídica en las transmisiones es un importante valor añadido a la propiedad inmobiliaria, que evitará supuestos litigiosos y los costes, tanto económicos directos de todo contencioso, como los indirectos, derivados de las situaciones de pendencia, dotando al mercado inmobiliario de mayor transparencia.

Más en concreto, existen importantes efectos jurídicos y económicos que justifican el elevar a requisito de inscripción de la declaración de obra nueva, la localización a través

de sus coordenadas de referenciación geográfica, entre esos efectos se encuentran destacadamente la clara determinación del régimen jurídico aplicable a la concreta edificación, afectada por una cada vez más compleja normativa administrativa, lo que redundará, desde un punto de vista administrativo, en una mejor aplicación de dicha normativa, pero especialmente en una mayor transparencia en el mercado inmobiliario, tanto para los eventuales adquirentes de los inmuebles, como los acreedores, con incidencia directa en los costes de transacción y la valoración económica de los derechos, incluidos los derechos del propietario que se ve afectado por procesos de equidistribución o expropiatorios, aumentando además sus garantías jurídicas.

Precisamente, entre las razones por las que la nueva ley exige la georreferenciación precisa de la porción de superficie ocupada por cualquier edificación o instalación que se pretenda inscribir en el Registro de la Propiedad, se encuentran, por una parte, permitir que la calificación registral compruebe si tal edificación o instalación se encuentra plenamente incluida, sin extralimitaciones, dentro de la finca registral del declarante de tal edificación, y por otra, que se pueda calificar en qué medida tal superficie ocupada pudiera afectar o ser afectada por zonas de dominio público, o de servidumbres públicas, o cuál sea la precisa calificación y clasificación urbanística del suelo que ocupa, determinante, por ejemplo, de plazo de prescripción –o de la ausencia de tal plazo– de la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística. Y permitir también que, cuando el registrador efectúe las comunicaciones legalmente procedentes a las distintas administraciones, por ejemplo, al Ayuntamiento, a la Comunidad Autónoma o al Catastro, se incluya también esa información tan relevante para todas ellas como es la concreta georreferenciación de la superficie ocupada por la edificación o instalación.

Constando al registrador, por los medios de calificación de que dispone, la concreta ubicación geográfica de una edificación o de la finca en la que se ubica, determinante, como se ha dicho, de un particular régimen jurídico aplicable, en este caso, la ordenación territorial y urbanística, no cabe sino afirmar la procedencia de suspender la inscripción de declaraciones de obra efectuadas por la vía del artículo 28,4 de la Ley de Suelo, cuando así resulte de dicha normativa, siempre que el registrador, de forma motivada, lo justifique en alguno de los presupuestos que previene el citado artículo, como la afectación a suelo demanial, servidumbre de uso público o suelo de especial protección determinante de la imprescriptibilidad de la acción de restablecimiento de legalidad.

Sobre este punto, como recuerda la Resolución de 1 de marzo de 2016, el artículo 27.4 del vigente texto refundido de la Ley de Suelo contempla la posibilidad de que el Notario autorizante solicite de la Administración Pública competente información telemática o, en su defecto, cédula o informe escrito expresivo de su situación urbanística y los deberes y obligaciones a cuyo cumplimiento estén afectas las fincas o parcelas, posibilidad que debe elevarse a deber, cuando ello es presupuesto necesario para verificar aquellos requisitos que les impone la Ley en su función colaboradora en el control de la legalidad urbanística, entre los que se encuentra, sin duda, la posible afección a regímenes de especial protección que impidan la aplicación del artículo 28.4 de la Ley de Suelo, partiendo de que se pueda establecer una adecuada identificación geográfica de la finca registral; las dudas existentes sobre tal afección, siempre que estén justificadas, deberán solventarse mediante la resolución de la Administración competente que aclare la situación urbanística de la edificación. Así se compatibiliza el régimen del artículo 28.4, basado en la no exigencia general de previo título habilitante y la comunicación posterior a la Administración, con la necesaria preservación respecto a la actividad edificatoria, evitando distorsiones en su publicidad registral, del suelo de dominio o interés público –cfr. Resolución de 27 de febrero de 2014 y artículos 30.7 de la Ley 37/2015, de 29 de septiembre, de carreteras, y 15 y 16 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas–, como el propio artículo deja a salvo.

También es el criterio que adopta la Resolución de 19 de abril de 2016 al plantear cuál debe ser el proceder del registrador en los casos en los que las aplicaciones informáticas para el tratamiento de bases gráficas, ya sean las existentes conforme a la

normativa anterior a la Ley 13/2015, o ya sean las previstas en dicha ley en fase de pilotaje o una vez homologadas, no dispongan de la información correspondiente a la representación gráfica georreferenciada de la línea de dominio público marítimo-terrestre y de las servidumbres de tránsito y protección, por no haberse implantado plenamente el sistema informático previsto en las normas expuestas en el punto anterior. En tales casos el registrador no podrá proceder conforme a lo previsto en la citada regla 2.ª del artículo 36 del Reglamento General de Costas al faltar el primer presupuesto para su aplicación, como es la determinación de la colindancia o intersección según la repetida representación gráfica del dominio público y las servidumbres legales. Por ello, la única forma de lograr esta determinación será la previa aportación de certificación del Servicio Periférico de Costas de la que resulte la colindancia o intersección así como si la finca invade o no el dominio público marítimo-terrestre y su situación en relación con las servidumbres de protección y tránsito, todo ello según la representación gráfica que obre en tal Administración. No obstante, esta determinación previa sólo debe ser exigible a aquéllas fincas que, según los datos que consten en el Registro, lindan con este dominio público o puedan estar sujetas a tales servidumbres (artículos 15 de la Ley de Costas y 35 y 36 del Reglamento General de Costas), lo que deberá justificarse debidamente en la nota de calificación.

En el caso de la citada Resolución de 1 de marzo de 2016, si bien pudieron estimarse fundadas las dudas del registrador, si se atendía a la localización de la parcela según su referencia catastral, conforme al sistema de información urbanístico de la Comunidad Valenciana, del que resultaba la situación de suelo no urbanizable protegido, en ese supuesto se estimó el recurso por atender a la antigüedad de la edificación según certificación técnica, anterior a la norma que impuso un régimen de imprescriptibilidad al suelo no urbanizable de protección, quedando la edificación declarada, en principio, en un régimen jurídico de fuera de ordenación o asimilado –de modo similar al caso resuelto por la Resolución de 28 de febrero de 2015–, sin prejuzgar en ningún caso la competencia administrativa –vid. también Resolución de 30 de mayo de 2016–.

Por su parte, en el caso de la Resolución de 21 de septiembre de 2016, si bien se admitió que si el registrador tiene dudas –debidamente justificadas– sobre si el suelo sobre el que se asienta la edificación tiene el carácter de suelo especial o protegido, debe suspenderse la inscripción hasta que se acredite por la Administración competente mediante la oportuna resolución si el suelo rústico es común o protegido, y, en este último caso, la fecha de la declaración de protección, el recurso fue estimado dado que en la calificación impugnada el registrador no había alegado duda alguna sobre tal extremo, ni sobre que resulte tal situación atendiendo a la localización de la parcela según su referencia catastral o su ubicación geográfica, sin que constara en el folio de la finca ni en la documentación aportada (por ejemplo, a través de la anotación preventiva de la correspondiente incoación de expediente sobre disciplina o restauración de la legalidad urbanística o a través de la constancia registral de la calificación urbanística, medioambiental o administrativa correspondiente a la finca), el carácter de suelo no urbanizable protegido de la parcela sobre la que se declaraba la edificación.»

3. En el concreto supuesto de este expediente, se discute la procedencia de inscribir por la vía del artículo 28.4 de la Ley de Suelo, una escritura de declaración de obra terminada el 1 de enero de 1982, según certificación técnica, en suelo descrito en el título y en Registro como rústico, en la Comunidad de Canarias; con la circunstancia de que esa certificación técnica está parcialmente incorporada al título y no resulta con claridad la afirmación del técnico de que no está construida en zona de especial protección o al menos que no proceden medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística por haber prescrito la acción administrativa si es que estuviera construida en dicha zona de especial protección.

En efecto, de una parte, parece resultar del certificado para georreferenciación y validación catastral que la parcela se encuentra en suelo catalogado como suelo rústico de protección especial, pero por otra parte consta en el certificado de fecha 20 de noviembre de 2020 antes citado que la edificación no se encuentra dentro de ninguno de

los supuestos recogidos en el artículo 361.5 de la Ley 4/2017, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias.

En definitiva, no resulta con claridad la ubicación exacta de los terrenos fuera de zonas de especial protección o la afirmación bajo su responsabilidad, por parte del técnico certificante, de que a pesar de estar construido en tal zona, y dada la fecha de construcción, ha prescrito (suponiendo que sea susceptible de prescripción la infracción).

Está por tanto justificada la exigencia de la registradora de aclarar si efectivamente la edificación existía a la fecha en que se calificó tal suelo como rústico de protección especial y que no caben respecto de la construcción medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística.

Tal y como se ha argumentado en la citada Resolución de 28 de junio de 2017, debe rechazarse toda posición basada en la exigencia generalizada de previa certificación administrativa acreditativa bien de la naturaleza del suelo, bien de la propia prescripción de la acción de disciplina, pues sería del todo contrario al espíritu que inspira la redacción del citado artículo 28.4, en particular, tras la reforma por Ley 8/2013. Dicha acreditación previa de alguno de los presupuestos en los que se basa el precepto, carácter no demanial del suelo, o no afectado por servidumbres públicas o a un régimen urbanístico especial, sólo puede considerarse justificada cuando de la consulta de los distintos medios de calificación de que dispone legalmente, pueda resultar la incidencia de estas circunstancias impeditivas, siempre que lo exponga motivadamente en la nota de calificación y sin prejuzgar la competencia administrativa en la materia.

Ciertamente, que en el caso de la vigente legislación urbanística de la Comunidad de Canarias existen distintos tipos de suelo rústico determinantes de la imprescriptibilidad de la acción de disciplina, y por tanto impeditivos de la consolidación de obras por antigüedad, pero no resultan acreditados con claridad en el título presentado a inscripción.

El artículo 64.2 de la Ley 4/2017 del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias señala: «2. En particular, en el suelo rústico de protección natural, paisajística y cultural solo serán posibles los usos y las actividades que sean compatibles con la finalidad de protección y los necesarios para la conservación y, en su caso, el disfrute público de sus valores», señalando el artículo 361.5 del mismo texto legal que «las limitaciones temporales establecidas en los apartados anteriores no regirán para el ejercicio de la potestad de restablecimiento de la legalidad urbanística respecto de las siguientes actuaciones: (...) b) Las de construcción o edificación cuando hayan sido ejecutadas o realizadas: 1.º) Sobre suelo rústico de protección ambiental calificado como tal con carácter previo al inicio de la actuación».

De conformidad con el artículo 28.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, resulta lo siguiente:

«4. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, en el caso de construcciones, edificaciones e instalaciones respecto de las cuales ya no proceda adoptar medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística que impliquen su demolición, por haber transcurrido los plazos de prescripción correspondientes, la constancia registral de la terminación de la obra se registrará por el siguiente procedimiento: a) Se inscribirán en el Registro de la Propiedad las escrituras de declaración de obra nueva que se acompañen de certificación expedida por el Ayuntamiento o por técnico competente, acta notarial descriptiva de la finca o certificación catastral descriptiva y gráfica de la finca, en las que conste la terminación de la obra en fecha determinada y su descripción coincidente con el título. A tales efectos, el Registrador comprobará la inexistencia de anotación preventiva por incoación de expediente de disciplina urbanística sobre la finca objeto de la construcción, edificación e instalación de que se trate y que el suelo no tiene carácter demanial o está afectado por servidumbres de uso público general.»

Pero de la escritura objeto del expediente no resulta acreditada con claridad la antigüedad de la obra nueva y la afirmación bajo su responsabilidad por parte del técnico

competente (en defecto de la del Ayuntamiento) sobre el transcurso del plazo de prescripción y los demás requisitos exigidos para la inscripción de la misma conforme los parámetros del citado artículo 28.4 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre. En efecto, el certificado que se testimonia no cumple con estos requisitos dado su carácter incompleto, contradictorio e inconcreto en cuanto a que no procedan medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística.

Esta Dirección General ha acordado desestimar el recurso interpuesto y confirmar la nota de calificación.

Contra esta resolución los legalmente legitimados pueden recurrir mediante demanda ante el Juzgado de lo Civil de la capital de la Provincia del lugar donde radica el inmueble en el plazo de dos meses desde su notificación, siendo de aplicación las normas del juicio verbal, todo ello conforme a lo establecido en los artículos 325 y 328 de la Ley Hipotecaria.

Madrid, 30 de julio de 2021.–La Directora General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, Sofía Puente Santiago.